

ACUSE



Ciudad de México, a 18 de noviembre de 2016

Lic. Ma Guadalupe Serrano Zariñana
Titular de la Coordinación Técnica de Bienes y Servicios
Instituto Mexicano del Seguro Social

Estimada Licenciada Serrano,

En cumplimiento al contrato celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y Transparencia Mexicana, hacemos entrega del Testimonio que como Testigo Social realizamos, correspondiente al monitoreo Licitación Pública Internacional Abierta número LA-019GYR047-E50-2016, electrónica, para la adquisición de vacunas, inmunoglobinas, faboterápicos y cutireacciones, para cubrir las necesidades de las dependencias y entidades participantes para el Ejercicio Fiscal 2017.

Como usted sabe, la colaboración de Transparencia Mexicana tiene sentido y se perfecciona cuando se difunden los resultados de su presencia testimonial en los procesos en los que participamos. Es justo decir que la fuerza que alcanza la publicación del testimonio social, radica en que la sociedad civil esté al tanto de la transparencia con la que los funcionarios, públicos o no, se conducen. Por lo anterior le sugerimos enfáticamente, la publicación íntegra del informe como evidencia del esfuerzo que realizan en la lucha contra la corrupción.

Le agradecemos su confianza, y le enviamos un cordial saludo.

Atentamente,

Mónica Gabriela Ramírez Quijada
Coordinadora
Unidad de Monitoreo de Procesos
Transparencia Mexicana, A.C.



Original y 05 copias

C.c.p. Lic. Alfredo E. Ríos Camarena Rodríguez. Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas. Subsecretaría de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas. Secretaría de la Función Pública
C.c.p. Ing. Fermín Benítez Girón. Jefe de la División de Bienes Terapéuticos. Coordinación Técnica de Bienes y Servicios. Instituto Mexicano del Seguro Social.
C.c.p. Lic. Agustín Escamilla. Jefe del Área de Medicamentos. División de Bienes Terapéuticos. Instituto Mexicano del Seguro Social.
C.c.p. Lic. Jesús Humberto Vázquez Saghún. Titular de la Coordinación de Bienes y Contratación de Servicios. Instituto Mexicano del Seguro Social.
c.c.p. Ing. Emy Loou Vázquez Torres. Coordinación Técnica de Planeación y Contratos. Instituto Mexicano del Seguro Social.
C.c.p. Lic. Ma. Fernanda Vázquez Domínguez. Titular de División de Planeación y Seguimiento. Instituto Mexicano del Seguro Social.

Transparencia Mexicana A.C. es una organización ciudadana no lucrativa. Los miembros de su Consejo Rector no reciben remuneración alguna por el trabajo desarrollado para esta institución.

Testimonio que presenta Transparencia Mexicana, A.C. correspondiente al monitoreo de Licitación Pública Internacional Bajo la Cobertura de los Tratados de Libre Comercio, Electrónica Consolidada, No. LA-019GYR047-E50-2016, para la adquisición de vacunas, inmunoglobulinas, fáboterápicos y cutirreacciones, para cubrir las necesidades de las dependencias y entidades participantes, para el ejercicio fiscal 2017, convocada por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

El informe que rinde Transparencia Mexicana A. C. como Testigo Social del procedimiento de Licitación Pública Internacional Bajo la Cobertura de los Tratados de Libre Comercio Electrónica Consolidada No. LA-019GYR047-E50-2016, se ajusta a lo establecido en el artículo 68 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (RLAASSP).

Transparencia Mexicana desarrolló este informe conforme a la estructura dispuesta en el artículo citado, adicionando elementos que desde nuestro punto de vista ayudarán a la comprensión del objetivo, alcances y resultado del procedimiento de licitación monitoreado.

1. Antecedentes

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece como uno de sus objetivos "asegurar el acceso a los servicios de salud", por lo que el IMSS, como principal proveedor de servicios de salud en el país, contribuirá activamente para alcanzar el logro de este objetivo. El Programa Institucional del Instituto Mexicano del Seguro Social 2014-2018 (PIIMSS 2014-2018) tiene entre sus objetivos "Contribuir a la universalización del acceso a la salud". La Estrategia 1.3 de dicho objetivo es privilegiar la contratación consolidada de bienes terapéuticos, a fin de garantizar mejores precios de insumos para la operación del Instituto y otras instituciones de salud pública que participan de la consolidación.

En este contexto, en septiembre de 2016, y por cuarto año consecutivo, el Gobierno de la República inició las licitaciones para la compra consolidada de medicamentos para el ejercicio fiscal 2017, *"que será histórica pues implicará una inversión de alrededor de 50 mil millones de pesos, en la que participan 39 entidades públicas"*¹.

El titular del Instituto Mexicano del Seguro Social destacó que los proveedores de insumos para la salud se comprometieron a firmar un Acuerdo por la Transparencia y Principios Éticos, a través de un convenio de autorregulación que beneficie la competencia y cuya implementación garantice el desarrollo de prácticas responsables en favor de las instituciones y de los consumidores. También señaló que de manera conjunta con la OCDE se evaluará el impacto de las mejores prácticas implementadas por el IMSS en la contratación pública.

Desde 2007, Transparencia Mexicana ha colaborado con el IMSS como Testigo Social en procedimientos de contratación, incluidos procedimientos para la adquisición de material de

¹ IMSS Comunicado de prensa 162

curación y radiológico, material de osteosíntesis y endoprótesis, medicamentos y vacunas, bienes para diálisis peritoneal, así como para contratación de servicios de hemodiálisis, integral de banco de sangre y pruebas de laboratorio, como puede consultarse en la página del IMSS <http://compras.imss.gob.mx/?P=tsociales>.

La licitación que se reporta en este informe tiene como antecedentes los siguientes procedimientos de compra de productos biológicos:

- Licitación Pública Internacional Abierta Bajo la Cobertura de los Tratados de Libre Comercio, Electrónica, Consolidada, No. LA-019GYR047-E6-2016, para la adquisición de: vacunas, inmunoglobulinas, fáboterápicos y cutirreacciones grupo 020, para cubrir las necesidades del IMSS (Delegaciones y UMAES²) para el ejercicio fiscal 2016.
- Licitación Pública Internacional Abierta Bajo la Cobertura de los Tratados de Libre Comercio, Electrónica, Consolidada, No. LA-019GYR047-E17-2016, para la adquisición de: vacunas, inmunoglobulinas, fáboterápicos y cutirreacciones grupo 020, para cubrir las necesidades del IMSS (Delegaciones y UMAES) para el ejercicio fiscal 2016.

En el segundo procedimiento realizado en el 2015, paara la adquisición de vacunas, se incluyeron claves que habían resultado desiertas en el primer procedimiento.

2. De la colaboración de Transparencia Mexicana

2.1. Marco jurídico de la colaboración de Transparencia Mexicana en el monitoreo del proyecto

A través del oficio número UNCP/309/TU/764/2016 de fecha 05 de septiembre de 2016, Transparencia Mexicana fue informada por la Secretaría de la Función Pública (SFP) de su designación como Testigo Social (TS) en el procedimiento de licitación convocado por el IMSS para la adquisición de vacunas, de acuerdo a lo establecido en dicho oficio.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 del RLAASSP es obligación del Testigo Social atestiguar los procedimientos de licitación que deriven de aquellas contrataciones en las que haya sido designado y que resulten desiertas.

La colaboración del Testigo Social en la licitación inicia con la revisión del proyecto de Convocatoria y concluye con la firma del contrato.

² UMAES: Unidades Médicas de Alta Especialidad

2.2. Consideraciones sobre la colaboración de Transparencia Mexicana

Transparencia Mexicana, capítulo México de Transparencia Internacional, es un organismo de la sociedad civil que tiene el mandato de colaborar con gobiernos establecidos de cualquier signo político en el combate a la corrupción.

Uno de los mecanismos que Transparencia Mexicana ha desarrollado, es el Monitoreo de Contrataciones, mediante el cual funge como observador ciudadano monitoreando los procedimientos y decisiones para el ejercicio del gasto público en adquisiciones, contrataciones, y concesiones que otorga el gobierno a la iniciativa privada.

La colaboración de Transparencia Mexicana como Testigo Social del procedimiento de licitación que se reporta en este testimonio, pretende contribuir a reducir el riesgo de que se presenten actos de corrupción o cohecho en las licitaciones públicas en las que colabora, mediante mecanismos preventivos que ha desarrollado para este efecto.

El objetivo central y la meta final de la colaboración de Transparencia Mexicana en el monitoreo de contrataciones es hacer del conocimiento de la sociedad las particularidades y condiciones en las que se llevó a cabo el procedimiento que atestiguó. De esta manera, Transparencia Mexicana espera que se comprenda el porqué de las decisiones administrativas, y en el mediano plazo, restaurar la confianza ciudadana en su gobierno.

El monitoreo de contrataciones de Transparencia Mexicana es una herramienta que pretende informar, así como dar certidumbre a la sociedad y a los involucrados en los proyectos en los que colabora sobre cómo se desarrollan los procedimientos de contratación pública en que participa.

El monitoreo que realiza Transparencia Mexicana a un procedimiento de contratación inicia con la revisión del proyecto de Convocatoria y concluye con la presentación de un informe dirigido a la opinión pública sobre las condiciones en las que se desarrolló el mismo.

Como parte de su colaboración, Transparencia Mexicana revisa la información relativa a los proyectos en los que colabora (términos de referencia, anexos técnicos, estudios de mercado, y cualquier otro documento relacionado con el procedimiento). A partir de la revisión de esta información, Transparencia Mexicana plantea comentarios, preguntas y recomendaciones con un ánimo constructivo.

Las recomendaciones planteadas a la entidad convocante en relación al procedimiento, están encaminadas a contribuir al establecimiento de las mejores condiciones mediante las cuales el Estado Mexicano contrata los bienes, servicios y obra pública que requiere.

Los comentarios y recomendaciones planteadas por Transparencia Mexicana a lo largo de los procedimientos de contratación que monitorea no son vinculantes, por lo que la entidad convocante toma la decisión de aceptarlos o rechazarlos. La colaboración de Transparencia Mexicana ofrece una visión imparcial de un tercero sin conflicto de intereses, y no sustituye a los órganos de vigilancia y control legalmente facultados.

El trabajo de los miembros del Consejo Rector de Transparencia Mexicana, incluido su Presidente, es pro bono, por lo que no reciben (ni han recibido) contraprestación alguna por el desarrollo de su trabajo dentro de la organización.

3. Monitoreo

3.1. Objeto del procedimiento de licitación

El objeto de la licitación consolidada que se informa fue la adquisición de productos biológicos (vacunas, inmunoglobulinas, fáboterápicos y cutirreacciones, para cubrir las necesidades de las dependencias y entidades participantes, para el ejercicio fiscal 2017, convocada por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Los entes participantes de la consolidación para esta licitación, fueron:

- IMSS,
- ISSSTE,
- SEDENA,
- SEMAR,
- PEMEX,
- HOSPITAL DEL NIÑO MORELENSE,
- HOSPITAL INFANTIL DE MÉXICO "FEDERICO GÓMEZ",
- INSTITUTO CHIHUAHUENSE DE SALUD,
- SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE MÉXICO,
- INSTITUTO MATERNO INFANTIL DEL ESTADO DE MÉXICO,
- SECRETARIA DE SALUD Y O.P.D. SALUD DE TLAXCALA,
- SERVICIOS DE SALUD DE CHIHUAHUA,
- SERVICIOS DE SALUD DE MORELOS,
- SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE CHIAPAS,
- SERVICIOS DE SALUD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL,
- SERVICIOS ESTATALES DE SALUD DEL ESTADO DE GUERRERO
- SERVICIOS ESTATALES DE SALUD DEL ESTADO DE SINALOA

El carácter del procedimiento fue internacional bajo la cobertura de los Tratados de Libre Comercio. Es decir, permite la participación de licitantes nacionales y de licitantes extranjeros provenientes de países que tienen firmado con México tratado de libre comercio con capítulo de compras.



La lista final de productos a adquirir fue la siguiente:

PARTIDA	GRUPO	GEN.	ESP.	DIF.	VAR.	DESCRIPCIÓN
1	020	000	2526	00	00	VACUNA RECOMBINANTE CONTRA LA HEPATITIS B SUSPENSION INYECTABLE
2	020	000	2527	00	00	VACUNA RECOMBINANTE CONTRA LA HEPATITIS B SUSPENSION INYECTABLE
3	020	000	3800	00	00	VACUNA DOBLE VIRAL (SR) CONTRA SARAMPIÓN Y RUBÉOLA SUSPENSION INYECTABLE
4	020	000	3801	01	01	VACUNA B.C.G. SUSPENSIÓN INYECTABLE
5	020	000	3805	00	00	VACUNA B.C.G. SUSPENSIÓN INYECTABLE
6	020	000	3808	00	00	VACUNA B.C.G. SUSPENSIÓN INYECTABLE
7	020	000	3810	00	00	TOXOIDES TETANICO Y DIFTERICO (TD) SUSPENSION INYECTABLE POR FORMULACION DE PROCESO
8	020	000	3820	00	00	VACUNA TRIPLE VIRAL (SRP) CONTRA SARAMPIÓN, RUBÉOLA Y PAROTIDITIS SOLUCION INYECTABLE
9	020	000	3825	01	00	VACUNA CONTRA LA HEPATITIS A. SUSPENSION INYECTABLE
	020	000	3825	04	00	VACUNA CONTRA LA HEPATITIS A. SUSPENSION INYECTABLE
10	020	000	3831	00	00	INMUNOGLOBULINA HUMANA HIPERINMUNE ANTITETANICA SOLUCION INYECTABLE
11	020	000	3835	00	00	VITAMINA A SOLUCION
12	020	000	3849	00	00	FABOTERÁPICO FABOTERÁPICO POLIVALENTE ANTIALACRÁN SOLUCION INYECTABLE
13	020	000	0146	00	00	VACUNA ANTINEUMOCÓCCICA SOLUCIÓN INYECTABLE
14	020	000	3847	00	00	FABOTERÁPICO FABOTERÁPICO POLIVALENTE ANTIALACRÁN SOLUCION INYECTABLE

15	020	000	3819	00	00	VACUNA ATENUADA CONTRA VARICELA SOLUCION INYECTABLE
	020	000	6056	00	00	VACUNA ATENUADA CONTRA VARICELA SOLUCION INYECTABLE
16	080	074	1977	00	01	TUBERCULINA PPD. DERIVADO PROTEICO PURIFICADO RT 23 PARA INTRADERMOREACCION

3.2. Revisión del marco normativo del procedimiento que Transparencia Mexicana monitoreó

Transparencia Mexicana verificó que este procedimiento se desarrolló en cumplimiento al marco jurídico aplicable a esta contratación. El procedimiento de licitación que se informa que se realizó conforme a la LAASSP, al RLAASSP, y a las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del IMSS.

3.3. Acompañamiento de Transparencia Mexicana a los actos del procedimiento de contratación

Transparencia Mexicana estuvo presente en las siguientes etapas de la licitación:

- Proyecto de Convocatoria
- Juntas de Aclaraciones
- Recepción y Apertura de Propositiones
- Evaluación de Propositiones
- Acto de Fallo

Adicionalmente, Transparencia Mexicana acompañó los actos relacionados con el procedimiento de licitación, pero que formalmente no constituyen etapas del procedimiento, tales como reuniones internas con funcionarios de la (entidad convocante) para la revisión del proyecto y Convocatoria.

El cronograma de los actos públicos del procedimiento de licitación fue el siguiente:

Acto	Fecha
Junta de Aclaraciones de la Convocatoria a la licitación (1ª posposición)	27 de octubre de 2016
Junta de Aclaraciones de la Convocatoria a la licitación (2ª posposición)	31 de octubre de 2016
Junta de Aclaraciones de la Convocatoria a la licitación (3ª posposición)	31 de octubre de 2016

Acto	Fecha
Junta de Aclaraciones de la Convocatoria a la licitación	1 de noviembre de 2016
Acto de Presentación y Apertura de Proposiciones.	9 de noviembre de 2016
Fallo	14 de noviembre de 2016

3.3.1. Proyecto de Convocatoria

El proyecto de Convocatoria fue publicado por el IMSS el 13 de septiembre de 2016 en Compranet, con número de expediente 1152228.

La convocante recibió comentarios por parte de seis empresas interesadas. Las principales solicitudes de aclaración se refirieron a:

- Incluir nuevos claves en relación a los bienes a adquirir originalmente
- Incluir diferenciales para claves ya existentes en la pre Convocatoria. En estos casos la respuesta de la convocante fue que se podrá ofertar cualquier presentación incluida en el cuadro básico del IMSS.
- Comentarios respecto a la redacción, y a incisos que no quedaban claros, mismos que fueron atendidos por la convocante.

Una empresa solicitó aumentar los precios máximos de referencia, ya que por tratarse de una licitación internacional muchos productos que ofrecen los licitantes son importados.

Otro licitante solicitó a la convocante que se asegurara de que todos los participantes tienen recursos para afrontar los compromisos producto de la licitación.

Transparencia Mexicana hizo también observaciones al contenido del Proyecto de Convocatoria. Algunas de las sugerencias realizadas por el Testigo Social, fueron:

- Que se eliminaran los conceptos subjetivos.
- Que se eliminaran de la Convocatoria todas las condiciones que deban cumplir internamente las entidades consolidadas, tales como el tipo de software con que debe contar cada almacén.
- Que se cambiaran de inciso algunos textos.
- Que se analizara la conveniencia de incluir el requisito de una reunión nacional de capacitación considerando que ello representaría un costo para el licitante que impactaría en su oferta económica.
- Que se hiciera referencia en el texto, no a claves de medicamentos, sino a partidas.
- Que nuevamente se revisara la caducidad mínima que será aceptable.

- Que se revisaran las referencias a los anexos, ya que en algunos casos la numeración no era la correcta.

Las observaciones de Transparencia Mexicana fueron atendidas por el IMSS en aproximadamente la mitad de los casos.

3.4.2. Investigación de Mercado

En el documento enviado por Transparencia Mexicana a la convocante, en el que se hicieron comentarios al Proyecto de Convocatoria, el Testigo Social reiteró la solicitud de conocer la Investigación de Mercado correspondiente al procedimiento que se informa en este testimonio, con la finalidad de conocer los criterios de inclusión o exclusión de algunas claves, y estar en posibilidad, así, elaborar comentarios al Anexo 1 del Proyecto de Convocatoria. La Investigación de Mercado no fue puesta a disposición de Transparencia Mexicana en ese momento.

El 11 de septiembre de 2016, es decir, el día hábil anterior a la emisión del fallo, Transparencia Mexicana tuvo acceso a la Investigación de Mercado del procedimiento. En el disco compacto que recibió, había ocho archivos numerados: Tomo 1 hasta Tomo 8 que correspondían a archivos en formato PDF escaneado. En total, la Investigación de Mercado consta de más de 5000 hojas, algunas de ellas totalmente ilegibles.

La Investigación de Mercado corresponde al conjunto de la compra consolidada: medicamentos, vacunas, material de curación y radiológico. Se presentan solicitudes de información, consultas a Compranet, lista de 35 posibles oferentes que participaron en eventos diferentes al IMSS, 144 empresas que vendieron productos similares al instituto entre 2015 y 2016.

La Investigación de Mercado incluye un análisis de los resultados a la pregunta planteada a los posibles licitantes acerca del origen de los bienes que podrían ofertar. De dicho análisis se desprende que sólo el 6.32% indicó que ofrecerá productos provenientes de países "no socios". Esta información es general para todo el procedimiento de compra consolidada y no discrimina por distintas licitaciones, es decir, no se ofrece información particular para el grupo 020, que es el de interés en el procedimiento que se informa. También se presenta una lista de claves con precios negociados en la Comisión Coordinadora para la Negociación de Precios de Medicamentos y otros Insumos para la Salud, de las cuales tres corresponden al grupo 020. Asimismo, se reseña el procedimiento para determinar el precio máximo de referencia que corresponde al texto de la Convocatoria de la licitación.

En el documento se presenta un oficio de fecha 1 de julio de 2016 en el cual el Ing. Fermín Benítez solicita a María Danae Corral Sánchez, Titular de la División de Investigaciones de Mercado, que se proceda a la elaboración de la Investigación de Mercado para el grupo 020. En distintas páginas de

los 8 tomos aparecen referencias a productos del grupo 020, por ejemplo, las búsquedas en Internet y, en los anexos 28 y 29 las claves del grupo 020 con precio de cotización y precios históricos. Finalmente, Transparencia Mexicana localizó una lista de precios máximos de referencia para el grupo 020, pero no se incluyen los datos que llevaron a la determinación de dichos precios.

3.4.3. Publicación de Convocatoria

La Convocatoria para participar en la licitación que se informa fue publicada por el IMSS en Compranet el 31 de octubre de 2016, con número de expediente 1152324, en los rubros:

- 2350 Productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio adquiridos como materia prima, y
- 2530 Medicinas y productos farmacéuticos

Un resumen de la Convocatoria se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 4 de noviembre del 2016.

3.4.4. Junta de Aclaraciones

La Junta de Aclaraciones fue convocada para el 27 de octubre de 2016, a las 10 horas, en el edificio ubicado en Reforma 476 Colonia Juárez, C.P. 06600 Delegación Cuauhtémoc, CDMX. En esa fecha, en la sala Poniente B de la Planta Baja del inmueble, se realizó el evento presidido por el Ing. Fermín Benítez Girón, Titular de la División de Bienes Terapéuticos de IMSS. Estuvo acompañado por los funcionarios del que se listan a continuación:

- Lic. Ana Laura Montes de Oca Choreño, Titular de la División de Planeación y Control de Abasto, en calidad de área requirente
- Dr. Leopoldo García Velasco, por el régimen IMSS obligatorio, Encargado de la División de Detección y Prevención de Enfermedades
- Dr. Francisco Ortiz García por el régimen IMSS próspera, Jefe del Departamento de Vigilancia Epidemiológica, en calidad de área técnica
- C. Agustín Escamilla Larios, Jefe del Área de Medicamentos
- Lic. Mayra Selene García Aguilar, representante de la Coordinación de Legislación y Consulta
- Lic. Jessica Maqueda Ramos, representante del ISSSTE

También se encontraban presentes la representante de Transparencia Mexicana, A.C. y la Lic. Alejandra Jiménez Cortés por el Órgano Interno de Control.

El Presidente informó que se habían recibido en tiempo y forma 117 solicitudes de aclaración por parte de 11 licitantes, y que el licitante Proimmune de México, S.A. de C.V. había enviado escrito de interés en participar, pero no presentó preguntas.

El Ing. Benítez informó a los visitantes que la junta se suspendía, toda vez que no se contaba con la totalidad de respuestas, e indicó que las respuestas serían dadas a conocer el 31 de octubre a partir de las 10 horas en el mismo lugar.

En dos ocasiones más (31 de octubre, a las 10:00 y 31 de octubre, a las 17:00 respectivamente) la Junta de Aclaraciones se suspendió y finalmente, el 1 de noviembre, a las 11:00 se celebró, en el mismo salón que en las ocasiones anteriores, la Junta de Aclaraciones en la que la Convocante presentó las respuestas que había elaborado, para las 117 preguntas planteadas por los licitantes. El acto estuvo presidido por el Ing. Benítez Girón y contó con la presencia de los mismos funcionarios que en los eventos anteriores, pero esta vez, como representante de la Coordinación de Legislación y Consulta asistió la Mtra. Diana Carolina Gómez Ángeles.

La Convocante entregó 30 precisiones y correcciones a la Convocatoria. Las precisiones más destacables, fueron que:

- Se incluyeron entre los entes participantes los Servicios de Salud de Sinaloa
- Se sustituyó el Anexo 1, reduciendo la cantidad de claves. Entre otras, se eliminó la clave 020 00 3802 correspondiente a la vacuna antipoliomielítica oral trivalente tipo Sabin. Se explicó que el IMSS adquirirá la vacuna bivalente cuando ésta se incluya en su cuadro básico.
- Se sustituyó el Anexo 14
- Se modificaron las cantidades requeridas para los entes participantes.

Las preguntas planteadas por los licitantes con mayor frecuencia, se refirieron a:

- La documentación que debe acompañar la entrega de los productos en los diferentes entes participantes.
- La caducidad permitida para cada uno de los bienes.
- El etiquetado con código de barras.
- La forma en que se aplicarán las penas convencionales
- La razón por la cual no estaban incluidas algunas claves que figuraban en el proyecto de Convocatoria.
- Las presentaciones aceptadas para diversas claves.

Más del 20 % de las preguntas quedaron atendidas por las precisiones entregadas por la convocante.

Al finalizar el acto, el Ing. Benítez informó a los licitantes que el plazo para formular repreguntas vencía a las 18:30 horas del mismo día, y que se daría contestación el 2 de noviembre a las 8:30 horas.

El 2 de noviembre de 2016, se reanudó el acto, con la presencia de los funcionarios relacionados anteriormente, en que se dio respuesta a 13 repreguntas planteadas por los licitantes. Asimismo, la convocante presentó una nueva versión del Anexo 1, con 16 partidas y 18 claves y las dosis máxima y mínima para cada uno de los entes participantes. El documento se incluye como **Anexo 1** del presente informe.

La cantidad de preguntas y repreguntas planteadas por las empresas que presentaron manifiesto de participar en la licitación se muestran en el siguiente cuadro:

Lista de empresas que presentaron preguntas y repreguntas durante la junta de aclaraciones			
Razón Social de los licitantes	Presentó el manifiesto de interés en participar en la licitación	Número de preguntas	Número de repreguntas
GLAXOSMITHKLINE MEXICO, S.A. DE C.V.	si	24	5
PFIZER, S.A.DE C.V.	si	6	
MESALUD, S.A.DE C.V.	si	5	
PROBIOMED, S.A.DE C.V.	si	1	
SCHERING PLOUGH, S.A.DE C.V.	si	10	1
LABORATORIOS DE BIOLOGICOS Y REACTIVOS DE MEXICO, S.A.DE C.V.	si	10	
GRUPO FARMACOS ESPECIALIZADOS, S.A.DE C.V.	si	28	
LABORATORIOS IMPERIALES, S.A.DE C.V.	si	13	
CASA MARZAM, S.A.DE C.V.	si	9	1
PASTEUR HEALTH CARE, S.A.DE C.V.	si	1	
SANOFI PASTEUR, S.A.DE C.V.	si	10	
PROINMUNE DE MÉXICO, S.A. de C. V.	si		
Total	si	117	13

Transparencia Mexicana revisó, antes de su publicación, las respuestas y aclaraciones generales elaboradas por la convocante, y planteó algunas observaciones que fueron aceptadas por la convocante.

Algunas de las observaciones realizadas por Transparencia Mexicana fueron que:

- Se solicitó que se cambiara una respuesta en la que la convocante decía que no se había planteado una pregunta, cuando el licitante sí había propuesto una modificación a la convocatoria,
- Se solicitó que se corrigiera un texto en que la convocante se refería al procedimiento como de “invitación” cuando en realidad se trata de una licitación.
- Se solicitó que en las respuestas se eliminara la información de claves que ya se habían excluido del Anexo 1, y se hiciera referencia a la nueva versión del mismo.

3.4.5. Recepción y apertura de propuestas

El acto dio inicio a las 10 horas del 9 de noviembre de 2016, en la sala Poniente B de la Planta Baja del edificio ubicado en Reforma 476 Colonia Juárez, C.P. 06600 Delegación Cuauhtémoc, CDMX. Estuvo presidido por el Ing. Benítez, quien estuvo acompañado por:

- Lic. Aleida Rosa Morales Zeballos, Titular de la Subdivisión de Planeación y Control de Abasto, en calidad de área requirente
- Dr. Leopoldo García Velasco,
- Dr. Francisco Ortiz García,
- C. Agustín Escamilla Larios,
- Lic. Mayra Selene García Aguilar y
- Lic. Jessica Maqueda Ramos

También se encontraban presentes la representante de Transparencia Mexicana, A.C. y la Lic. Alejandra Jiménez Cortés por el Órgano Interno de Control.

Al inicio del acto el presidente informó que 8 empresas habían colocado propuestas en la plataforma de Compranet, donde se encontraban 91 archivos. Enseguida se inició la descarga de propuestas en tres computadoras instaladas en la sala para tal fin. La descarga no pudo ser observada por los presentes ni por quienes estaban siguiendo el evento a través de internet, ya que no se proyectaron las pantallas de las computadoras.

Cada uno de los operadores de las computadoras hizo una revisión cuantitativa pero no cualitativa de la documentación que formaba parte de las ofertas. Ellos llenaron formatos indicando el contenido de cada una de las ofertas, mismos que fueron anexados al acta de la sesión. Asimismo, se imprimieron las ofertas económicas de cada uno de los licitantes (formatos 14) y también se anexaron al acta.

En total se recibieron 18 ofertas de claves individuales por parte de los 8 licitantes. El presidente leyó, para cada una de las ofertas, el porcentaje de descuento ofrecido por los licitantes. Transparencia Mexicana pudo observar que en varios casos esos descuentos fueron del 0.00 %. En estos casos, los licitantes incurrieron en la causal expresa de desechamiento (p) del inciso 4.4 de la Convocatoria: "Se desechará la proposición cuando en su propuesta no oferte porcentaje de descuento, cuando el porcentaje de descuento ofertado sea igual a 0% o cuando el porcentaje de descuento ofertado sea negativo".

La lista de licitantes que presentaron ofertas, las claves ofertadas y el porcentaje de descuento se presentan en el siguiente cuadro:

Empresas que presentaron ofertas y claves ofertadas				
No.	Nombre de la empresa	Clave ofertada	Partida	Porcentaje de descuento
1	COMERCIALIZADORA PHARMACEUTICA COMPHARMA, S.A.DE C.V.	020 000 3835 00 00	11	1.35 %
2	FARMACEUTICOS MAYPO, S.A.DE C.V.	020 000 3808 00 00	6	0.00 %
3	GRUPO FARMACOS ESPECIALIZADOS, S.A.DE C.V.	020 000 3831 02 00	10	0.00 %
3	GRUPO FARMACOS ESPECIALIZADOS, S.A. DE C.V.	020 000 0146 00 00	13	0.08%
3	GRUPO FARMACOS ESPECIALIZADOS, S. A. DE C.V.	020 000 6056 00 00	15	0.00 %
4	LABORATORIO DE BIOLOGICOS Y REACTIVOS DE MEXICO, S.A.DE C.V.	020 000 3847 00 00	14	2.58 %
5	LABORATORIOS IMPERIALES, S.A.DE C.V.	020 000 2527 00 00	1	0.00 %
5	LABORATORIOS IMPERIALES, S.A.DE C.V.	020 000 3800 00 00	2	0.00 %
5	LABORATORIOS IMPERIALES, S.A.DE C.V.	020 000 3847 00 00	3	0.00 %
5	LABORATORIOS IMPERIALES, S.A.DE C.V.	020 000 3801 01 00	4	0.00 %
5	LABORATORIOS IMPERIALES, S.A.DE C.V.	020 000 3805 00 00	5	0.00 %

Empresas que presentaron ofertas y claves ofertadas				
No.	Nombre de la empresa	Clave ofertada	Partida	Porcentaje de descuento
5	LABORATORIOS IMPERIALES, S.A.DE C.V.	020 000 3810 00 00	7	0.00 %
5	LABORATORIOS IMPERIALES, S.A.DE C.V.	020 000 3820 00 00	8	0.00 %
6	LABORATORIOS SILANES, S.A.DE C.V.	020 000 3849 00 00	12	2.36 %
6	LABORATORIOS SILANES, S.A.DE C.V.	020 000 3847 00 00	14	0.54 %
7	MEDIGROUP DEL PACIFICO, S.A.DE C.V.	020 000 2526 00 00	1	0.00 %
7	MEDIGROUP DEL PACIFICO, S.A.DE C.V.	020 000 2527 00 00	2	0.00 %
8	SANOFI PASTEUR, S.A.DE C.V.	020 000 3808 02 00	6	-44.36 %

El acta fue publicada por el IMSS en el sistema Compranet a las 11:14 horas del mismo día en el que se llevó a cabo la presentación y apertura de proposiciones.

3.4.6. Evaluación de Propositiones

Transparencia Mexicana no acompañó el proceso de evaluación de las propuestas, ni tampoco tuvo oportunidad de revisar los resultados de la evaluación realizada por el IMSS. Tampoco se entregaron al Testigo Social, a pesar de 3 solicitudes verbales, los documentos conteniendo las evaluaciones legal, administrativa y técnica por parte del IMSS.

Transparencia Mexicana **conoció el resultado de las evaluaciones al momento de la comunicación del fallo, durante el acto público convocado para ello, por lo cual no pudo revisar la evaluación con anterioridad.**

Transparencia Mexicana tuvo conocimiento, a partir del acta de fallo, de que la evaluación técnica fue realizada por el Dr. Leopoldo García Velasco, por parte del régimen IMSS obligatorio y por el Dr. Raúl Padrón Segura, por parte de IMSS Prospera, mientras que el C. Agustín Escamilla Larios tuvo a su cargo la evaluación legal y administrativa. Ambas evaluaciones fueron avaladas por el Ing. Fermín Benítez Girón.

3.4.7. Fallo

El acto de comunicación de fallo, fue adelantado por el IMSS, respecto de la fecha prevista en la Convocatoria. Originalmente estaba citado para el 23 de noviembre de 2016, pero se adelantó al 14 de noviembre el mismo año. **Transparencia Mexicana no fue notificada de los motivos por los cuales se realizó el citado cambio.**

El 14 de noviembre de 2016, a las 17 horas, en la misma sala en que se realizaron todos los eventos públicos anteriores, dio inicio la celebración del acta de Fallo.

El presidente comunicó el resultado de las evaluaciones: todas las proposiciones fueron desechadas por el IMSS, por lo que todas las partidas fueron declaradas desiertas.

Un resumen de las causales de desechamiento de las ofertas se presenta en el cuadro que sigue:

Partidas desechadas			
No. de Partida	Nombre de la empresa	Evaluación	Causal del desechamiento
14	LABORATORIO DE BIOLOGICOS Y REACTIVOS DE MEXICO, S.A.DE C.V.	Legal y Administrativa	No refiere el Tratado de Libre Comercio
1,2,3,5,7 y 8	LABORATORIOS IMPERIALES, S.A. DE C.V.	Legal y Administrativa	No presenta anexos 16. 16A o 17 a fin de acreditar el origen de los bienes
1	LABORATORIOS IMPERIALES, S.A. DE C.V	Técnica	No cumple con lo establecido en numeral 2.4 (Normas Oficiales) No cumple con lo establecido en numeral 4.1.5 (Respaldo del titular del registro)
1	MEDIGROUP DEL PACIFICO, S.A.DE C.V.	Técnica	No cumple con lo establecido en numeral 2.4 (Normas Oficiales)
2,3,4,5,7,8	LABORATORIOS IMPERIALES, S.A. DE C.V	Técnica	No cumple con lo establecido en numeral 2.4 (Normas Oficiales)
2	MEDIGROUP DEL PACIFICO, S.A.DE C.V.	Técnica	No cumple con lo establecido en numeral 2.4 (Normas Oficiales)

Partidas desechadas			
No. de Partida	Nombre de la empresa	Evaluación	Causal del desechamiento
6	SANOFI PASTEUR, S.A.DE C.V.	Técnica	No cumple con lo establecido en numeral 2.4 (Normas Oficiales)
10,15	GRUPO FARMACOS ESPECIALIZADOS, S.A. DE C.V.	Técnica	No cumple con lo establecido en numeral 2.4 (Normas Oficiales)
13	GRUPO FARMACOS ESPECIALIZADOS, S.A. DE C.V.	Técnica	No cumple con lo establecido en numeral 2.4 (Normas Oficiales)
11	COMERCIALIZADORA PHARMACEUTICA COMPHARMA, S.A.DE C.V.	Técnica	No cumple con lo establecido en numeral 2.4 (Normas Oficiales)
12,14	LABORATORIOS SILANES, S.A.DE C.V.	Técnica	No cumple con lo establecido en numeral 2.4 (Normas Oficiales)
6	FARMACEUTICOS MAYPO, S.A.DE C.V.	Económica	Indica PMR diferente al determinado por la convocante y ofrece descuento igual a 0.00%

Transparencia Mexicana observó que el licitante GRUPO FARMACOS ESPECIALIZADOS, S.A. DE C.V. ofertó, para la partida 15, sólo la clave 020 000 6056 00 00 y no ofertó la clave 020 000 3819 00 00 que formaba parte de la misma partida. Este hecho no fue incluido como causal de desechamiento, aunque la oferta fue desechada por otro motivo.

El presidente informó la lista de claves (todas) que se declaraban desiertas, por los motivos indicados en el cuadro que se incluye como Anexo 2 de este informe. Transparencia Mexicana observó que la convocante se refirió a las claves, cuando lo que debería haber declarado desiertas fueron las partidas.

Asimismo, Transparencia Mexicana observó que en el cuadro resumen que se incluye como imagen en el Anexo 2 de este informe, y que corresponde al inciso IV del acta, las causales de desechamiento son muy generales e imprecisas. Por ejemplo, para la partida 14 hubo dos empresas que

presentaron ofertas, y fueron ambas desechadas, una en la evaluación legal y administrativa y otra en la técnica. Si bien es cierto que ninguna cumplió los requisitos, un texto más apropiado hubiera sido "NINGUNA DE LAS OFERTAS CUMPLIÓ LOS REQUISITOS".

Después de declarar desiertas todas las partidas, el presidente dio por finalizado el acto, y el acta correspondiente se publicó en Compranet a las 17:55 horas del mismo día.

4. Inconformidades

Hasta el día de hoy, Transparencia Mexicana no tuvo conocimiento acerca de inconformidades.

5. Incidencias

Transparencia Mexicana no tuvo conocimiento acerca de incidencias o sobre situaciones ajenas al procedimiento que afecten el resultado del mismo.

6. Comentarios y Recomendaciones

Sobre el formato de los actos públicos:

En el evento en que se anunció la compra consolidada, al explicar los detalles de la licitación, el Director General del IMSS, Mikel Arriola, dijo que, en el marco del nuevo Sistema Nacional Anticorrupción, la transparencia en las compras públicas será total y anunció la transmisión en vivo de las fases de la licitación, así como la habilitación de un micrositio para mantener actualizada dicha información.

Todos los eventos a los que asistió la representante de Transparencia Mexicana cumplieron formalmente con dicho compromiso. Pero en opinión de Transparencia Mexicana en la práctica, el IMSS no cumplió los objetivos de transparencia: el período de duración formal de los eventos, como se puede ver en las respectivas actas siempre fue corto, con una lectura parcial de las actas, con proyecciones de las actas, en algunos casos, rápidas que impedían a los presentes y a quienes seguían la transmisión por internet conocer el contenido de dichos documentos. El punto importante no es la duración del evento, sino que la información transmitida fue parcial. Posteriormente al corte de la grabación, en numerosas ocasiones el IMSS cambió las hojas del acta que se había leído.

En el caso de la apertura de propuestas, ni la representante del Testigo Social ni los presentes, ni quienes seguían la transmisión por internet pudieron verificar la descarga de los archivos. Al descargar la propuesta de la empresa LABORATORIOS SILANES, S.A.DE C.V., el operador de la computadora tuvo dificultades para leer uno de los archivos, y le solicitó a otra persona (la representante del Testigo Social no supo si encontraba en la misma sala) que abriera dicho archivo, por lo cual no quedó claro dónde fue descargado el archivo.

Transparencia Mexicana recomienda que los eventos públicos se realicen en condiciones que garanticen la transparencia en la que se conducen dichos actos:

- Que el presidente se tome el tiempo para leer las actas completas. La representante del Testigo Social, presente en todos los actos tuvo la sensación de que siempre había prisa por terminar pronto.
- Que se proyecte y se trasmita todo lo que sucede durante el acto.
- Que, en caso de descargas en varios equipos, se proyecten todas las pantallas.
- Que las grabaciones continúen hasta que se firmen las actas definitivas, después de que se hayan hecho todas las correcciones, aunque hayan sido mínimas
- Que las actas reflejen realmente lo que sucede en los actos correspondientes. Por ejemplo, si la convocante decide que no tiene tiempo para leer las preguntas y respuestas de una junta de aclaraciones, es más adecuado que se incluyan como anexo al acta, y que se asiente en la misma que no se leyeron las preguntas ni las respuestas. Cuando los actos se realizan del modo en que se llevaron a cabo los de la licitación que se informa, pierden sentido las firmas de los asistentes, dado que no queda claro qué hechos se están haciendo constar, o la conformidad acerca de qué están aceptando.

Sobre la calidad de las actas y la información que se hace pública a través de internet

Transparencia Mexicana pudo observar en varias ocasiones que las actas contenían errores de redacción, errores de ortografía (como el texto “AUTORIZACIONES Y CONSESIONES” en el segundo párrafo del acta de apertura de propuestas) y aseveraciones falsas, por ejemplo, es el caso del texto: “ESTE ACTA CONSTA DE 22 HOJAS, FIRMADAS PARA LOS EFECTOS LEGALES Y DE CONFORMIDAD, LOS ASISTENTES A ESTE EVENTO, QUIENES RECIBEN COPIA DE LA MISMA” en el acta correspondiente al acto del fallo. Transparencia Mexicana no recibió copia del acta, ni vio que se entregara copia a ninguno de los asistentes. Estos errores pueden evitarse cuando se permite a los presentes leer con cuidado el acta, y corregir errores o inconsistencias que puedan tener.

Transparencia Mexicana propone que, en la medida de lo posible, además de la información en PDF, se publiquen en internet los archivos en los formatos originales (Word, Excel) de modo tal que todos los interesados (licitantes, investigadores, periodistas, otros) puedan revisar y analizar la información en forma ágil y con las herramientas tecnológicas que están disponibles.

Y en el caso de información que se publica en PDF, como el dictamen técnico que se anexó al acta de fallo, se recomienda que la convocante se asegure de que sea legible. En el momento de firmar dicho anexo, la representante de Transparencia Mexicana hizo la observación de que la calidad de la impresión era mala, y que probablemente la versión escaneada resultara ilegible. Esta recomendación de Transparencia Mexicana no fue atendida, como puede observarse en el documento publicado en Compranet.

Sobre la Investigación de Mercado

Como se mencionó anteriormente la convocante puso a disposición de Transparencia Mexicana la Investigación de Mercado el día hábil anterior al de la emisión del fallo. Eso impidió al Testigo Social analizar en forma detallada la información antes de la publicación de la Convocatoria.

Asimismo, la forma en que se entregó el documento, sin índice, en un PDF que impedía las búsquedas, largo y de difícil lectura, sin que se pudieran identificar los apartados correspondientes a la licitación que se informa, provocó que el Testigo Social no pudiera revisar adecuadamente el documento. A pesar de la revisión, no se localizó el cuadro donde se incluye el cálculo de los Precios Máximos de Referencia (PMR). Transparencia Mexicana tuvo conocimiento de que el IMSS cuenta con archivos en formato Excel con la información correspondiente, pero no fueron proporcionados al Testigo Social.

El conocimiento de dicha información es de especial importancia en una licitación como la que se informa, en la que se declararon desiertas todas las partidas. Además de incumplimientos de requisitos técnicos, como puede verse en el apartado 3.4.5 de este informe, de las 18 claves incluidas en las ofertas, sólo en 5 de ellas los descuentos ofrecidos con respecto al PMR fueron mayores a 0.00%, mientras que en 13 claves (72% de las claves) el descuento ofrecido fue de 0.00% o negativo. Este hecho debe ser analizado con detalle por la convocante, puesto que los licitantes que asentaron esos porcentajes de descuento tienen amplia experiencia en licitaciones convocadas por el IMSS, y difícilmente pueden atribuirse a errores. Transparencia Mexicana considera que la convocante debe tomar medidas necesarias para fomentar la participación de los licitantes. A través de información recabada por el Testigo Social en los procedimientos de adquisición de medicamentos que atestiguó en otros años, Transparencia Mexicana tiene conocimiento de que los licitantes señalan un porcentaje de descuento del 0.00% no por error, sino para demostrar que no están interesados en el PMR, ni forma parte de su estrategia de venta. Por lo tanto, Transparencia Mexicana recomienda que el IMSS revise también el planteamiento de su estrategia de compra, para que incentive a los licitantes a presentar los descuentos correspondientes a este tipo de compra consolidada.

Sobre la modificación de Anexo 1 de la Convocatoria durante la Junta de Aclaraciones

En el Proyecto de Convocatoria el Anexo 1 constó de 27 claves. En el Anexo 1 de la Convocatoria publicada en Compranet, se incluyeron 22 claves en 21 partidas. En el Anexo 1 definitivo que se publicó durante la Junta de Aclaraciones se incluyeron 18 claves en 16 partidas.

Transparencia Mexicana no recibió ninguna comunicación respecto a los motivos de la eliminación de claves en el procedimiento que se informa, ni que la convocante hubiera solicitado que esas claves se incluyeran entre las enviadas a la Comisión Coordinadora para la Negociación de Precios de Medicamentos y otros Insumos para la Salud.

Sobre los registros sanitarios

Por último, Transparencia Mexicana solicita al IMSS que realice ante la COFEPRIS³ los trámites necesarios tendientes a la actualización del módulo de consulta de registros sanitarios de la página de COFEPRIS. Transparencia Mexicana no localizó en el portal ninguno de los registros sanitarios que buscó, a pesar de que los licitantes presentaron copia del trámite.

6. Conclusión sobre el cumplimiento a disposiciones jurídicas aplicables, transparencia e imparcialidad

Transparencia Mexicana observó que, durante el desarrollo de esta licitación, el IMSS cumplió con lo establecido en la Convocatoria.

Transparencia Mexicana pudo constatar que la Convocatoria fue elaborada cumpliendo con las disposiciones jurídicas aplicables, como son la LAASSP, el RLAASSP, y las que corresponden a cada institución participante.

De igual forma, los eventos de Junta de Aclaraciones recepción y apertura de propuestas y emisión del fallo se llevaron a cabo de conformidad con lo establecido en la Convocatoria, la LAASSP, y su reglamento, aunque los procedimientos podrían mejorarse como propone Transparencia Mexicana en el inciso 4 de este informe.

7. Balance del procedimiento

Transparencia Mexicana no tuvo acceso a toda la información que solicitó para realizar sus actividades de monitoreo en el procedimiento que se informa, como se indica en otros apartados de este informe.

A pesar de eso Transparencia Mexicana considera que se cumplió el objetivo de su colaboración durante cada una de las etapas del procedimiento.

8. Elaboración del Informe del Monitoreo

Transparencia Mexicana inició la elaboración de este informe el 30 de septiembre de 2016 y lo concluyó el 21 de noviembre del mismo año.

³ COMISIÓN FEDERAL PARA LA PROTECCIÓN CONTRA RIESGOS SANITARIOS

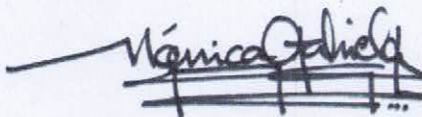
comunicación o información adicional, dará vista a las autoridades correspondientes y a la opinión pública.

10. Anexos

Anexo 1: Anexo 1 de la Convocatoria, con relación de partidas, claves y cantidades solicitadas

Anexo 2: Relación de partidas declaradas desiertas

Transparencia Mexicana, A.C.



18 de noviembre de 2014

Transparencia Mexicana, A.C. es una organización no gubernamental que enfrenta la corrupción en México desde una perspectiva integral, a través de políticas públicas y actitudes privadas que van más allá de la consigna política, para generar cambios concretos en el marco institucional y en la cultura de la legalidad en México. Fundada en 1999, es el Capítulo México de Transparencia Internacional, la coalición global contra la corrupción. Los miembros del Consejo Rector y su Presidente contribuyen voluntariamente al trabajo de la organización.